



Robert UBERMAN*

Wybrane problemy wyceny nieruchomości z prawem do złóż kopalin dla potrzeb ustalenia opłaty za użytkowanie wieczyste

Streszczenie: Prezentowany artykuł zawiera identyfikację największych problemów występujących podczas przygotowywania wycen nieruchomości ze złożami kopalin będących przedmiotem użytkowania wieczystego. Na wstępie przeprowadzono krótką analizę tych różnic pomiędzy pełnym prawem własności a użytkowaniem wieczystym, które mogą mieć wpływ na wartość aktywów geologiczno-górnictwowych. Następnie przeanalizowano możliwe do wykorzystania metody wyceny. Wykazano, że w niektórych przypadkach praktyka stosowania regulacji prawnych uniemożliwia stosowanie tych z nich, które z punktu widzenia metodologicznego byłby najwłaściwsze.

Słowa kluczowe: złoża kopalin, aktywa geologiczno-górnictwowe, wycena złóż kopalin, użytkowanie wieczyste

Selected problems regarding the valuation of properties with mineral assets held in perpetual usufruct

Abstract: The article presents an identification of challenges in the valuation process of properties with mineral assets held in perpetual usufruct. A short analyses of differences between full ownership and perpetual usufruct has been performed in order to isolate the ones having a material impact on the valuation. Than available methodical issues are analyzed with a purpose to develop practical recommendations regarding valuation processes in the cases considered. This discussion has led to identify legal obstacles to apply the most appropriate solutions.

Keywords: mineral deposits, mineral assets, mineral asset valuation, perpetual usufruct

Wprowadzenie

Użytkowanie wieczyste jest szczególną instytucją prawa cywilnego, pozwalającą na przekazywanie przez skarb państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego (gminę, powiat lub województwo) gruntów stanowiących ich własność w posiadanie osobie fizycznej lub prawnej, bez utraty prawa własności. W szeregu innych krajów europejskich stosowane są rozwiązania o zbliżonym charakterze. W krajach anglosaskich istnieją z kolei umowy wieloletniej dzierżawy, tzw. *leasehold*, z okresami obowiązywania sięgającymi nawet 999 lat, podczas gdy w większości krajów stosujących wprost użytkowanie wieczyste, nie może ono zostać przyznane na okres dłuższy niż 99 lat (Głuszak 2008). Zdarza się, że tym tytułem prawnym są objęte nieruchomości z prawem do złóż kopalin. Ponieważ użytkownik wieczysty jest zobowiązany do wnoszenia opłaty rocznej zależnej od wartości takiej nieruchomości, coraz częściej pojawia się problem jej właściwej wyceny. Odrębnym zagadnieniem jest konieczność uwzględniania faktu eksploataowania przez przedsiębiorcę górniczego złóż kopalin, do których jego prawa wynikają z użytkowania wieczystego, przy wycenie dla celów innych niż ustalenie wspomnianej opłaty, np. na potrzeby transakcji kupna/sprzedaży.

Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste są istotnym składnikiem budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Najczęściej w dużych miastach mieszczą się w przedziale 1–2% całości wpływów, a w Szczecinie nawet blisko 4% (Kotlińska i Nowak 2010). Są też istotnym obciążeniem budżetu użytkownika. W konsekwencji coraz więcej sporów dotyczących wartości przedmiotowej opłaty trafia na drogę sądową, a leżące u podstaw jej wyznaczenia wyceny wartości nieruchomości są przedmiotem kolejnych opinii rzeczoznawców i biegłych sądowych.

Problematyka wyceny wartości prawa użytkowania wieczystego jest niezmiernie rzadko poruszana w literaturze naukowej, co kontrastuje z ilością i temperaturą sporów w praktyce administracyjno-sądowniczej. Dostępne prace koncentrują się głównie na aspektach prawno-proceduralnych (Bartkowiak 2013; Romańska 2015), chociaż ten pierwszy autor dotyka wprost jednej z ważnych kwestii metodologicznych, jakim jest przeznaczenie nieruchomości, które ma zostać uwzględnione w wycenie.

Jeśli chodzi o literaturę zagraniczną, to użytkowanie wieczyste nie zostało omówione w żadnej znanej autorowi pracy. Można jednak szukać analogii do leasingu kapitałowego, a problematyka wyceny aktywów pozyskiwanych na bazie takich umów jest już szeroko omawiana w kontekście wyceny aktywów (np. Damodaran 2002).

1. Prawo użytkowania wieczystego a prawo własności: różnice mające wpływ na wycenę

Udzielenie prawa do użytkowania wieczystego różni się od zbycia praw własności do aktywów geologiczno-górnich (AGG) w kwestiach dotyczących problematyki wyceny w dwu zasadniczych punktach:

- a) prawo własności wraca do skarbu państwa po określonej dacie,
- b) wartość nieruchomości dla celu ustalenia opłaty za użytkowanie wieczyste może być modyfikowana w przypadku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie w dość krót-

kich interwałach czasowych (w prawie polskim na podst. art. 77.1 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, nie częściej niż co 3 lata).

W przypadku AGG pierwszą kwestią wymagającą rozstrzygnięcia jest ewentualna, wysoce prawdopodobna niezgodność pomiędzy przedmiotem wieczystego użytkowania a zakresem wycenianych AGG. W wieczyste użytkowanie oddawane są bowiem nie złoża kopalin, a konkretne nieruchomości. Oczywiście do momentu, w którym można racjonalnie założyć, że całość użytkowanej nieruchomości jest wykorzystywana dla celów eksploatacji, wartość nieruchomości można utożsamiać z wartością złoża. Ale jeśli jakieś części nieruchomości mogą być wykorzystane odrębnie, to powinny zostać wycenione odrębnie.

Kwestia wygaśnięcia prawa wieczystego użytkowania zbliża tę konstrukcję prawną do długoterminowej dzierżawy. Chociaż najczęściej występujący okres, na jaki przyznawane jest użytkowanie wieczyste, wynosi do 99 lat i wydaje się długi, to jednak trzeba pamiętać, że okresy eksploatacji złóż też mieszczą się w podobnych ramach czasowych. Ponieważ okres, na jaki przyznawane jest wieczyste użytkowanie, jest najczęściej ogólnie regulowany, a okres eksploatacji złoża jest kształtowany indywidualnie i tylko w wyniku wyjątkowo szczęśliwego zbiegu okoliczności mogą one okazać się równe. Nie istnieje też zależność mówiąca, że któryś z tych okresów: wieczystego użytkowania i okresu eksploatacji będzie najczęściej dłuższy. W praktyce więc możliwe są dwa stany:

a) przewidywany na dzień wyceny okres eksploatacji złoża jest krótszy niż okres obowiązywania użytkowania wieczystego,

b) przewidywany na dzień wyceny okres eksploatacji złoża jest dłuższy niż okres obowiązywania użytkowania wieczystego.

Każda z ww. sytuacji rodzi odrębne problemy metodologiczne. W pierwszym przypadku występuje relacja pomiędzy wartością złoża a wartością nieruchomości. Dopóki nieruchomość funkcjonalnie jest wykorzystana dla eksploatacji złoża, inne sposoby użytkowania nie powinny być brane pod uwagę. Jeśli po zakończeniu eksploatacji użytkownik wieczysty zachowa to prawo i będzie możliwe wykorzystanie tej nieruchomości do innych celów, to powinien zająć zupełnie inny proces wyceny, którego omawianie nie jest przedmiotem niniejszego artykułu. W drugim przypadku, czyli takim kiedy okres eksploatacji złoża jest dłuższy niż okres obowiązywania użytkowania wieczystego, rozpatrując wartość prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości, należy wziąć pod uwagę następujące okoliczności:

a) użytkownik wieczysty może wystąpić o jego przedłużenie i praktyka jest taka, że bardzo często je uzyskuje,

b) użytkownik wieczysty, obawiając się utraty tego prawa, może inaczej kształtować proces wydobywania niż jeśli był właścicielem złoża.

Przedłużanie użytkowania wieczystego w Polsce wynika wprost z przepisów prawa. W ciągu ostatnich 5 lat przed upływem zastrzeżonego w umowie użytkowania wieczystego terminu, wieczysty użytkownik może żądać jego przedłużenia na dalszy okres (od 40 do 99 lat). Jednak wieczysty użytkownik może wcześniej wystąpić z takim żądaniem, jeżeli okres amortyzacji zamierzonych na użytkowanym gruncie nakładów jest znacznie dłuższy niż czas, który pozostaje do wygaśnięcia omawianego prawa. Co do zasady odmowa przedłużenia nie jest dopuszczalna (jest możliwa tylko ze względu na ważny interes społeczny). Oczywiście takie regulacje bardzo już przybliżają prawo wieczystego użytkowania do prawa własności. Jedyną różnicą pozostaje niskie prawdopodobieństwo jego nie przedłużenia. W tym

miejszu należy podkreślić, że taka decyzja o ewentualnej odmowie *de facto* nie zależy od parametrów wycenianych AGG, ale od działań przedsiębiorcy górniczego i zewnętrznych okoliczności (można sobie wyobrazić, że ważnym interesem społecznym skutkującym odmową będzie budowa autostrady). W konsekwencji najlepszym rozwiązaniem jest wycena AGG, do których tytuł prawny stanowi użytkowanie wieczyste, przy założeniu, że zostanie ono przedłużone do zakończenia eksploatacji, a tak naprawdę likwidacji zakładu górniczego.

Kolejnym problemem jest kwestia opłaty za użytkowanie wieczyste. Zgodnie z polskim prawem może ona podlegać aktualizacji. Aktualizacji opłaty rocznej dokonuje się z urzędu albo na wniosek użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej, na podstawie wartości rynkowej nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę majątkowego, nie częściej niż co 3 lata. Taki zapis powoduje, że wielokrotnie w okresie eksploatacji złoża może zostać wszczęta procedura zmiany wartości opłaty. Zasadniczym problemem jest to, że wycena ma zakładać, iż dana nieruchomość jest przedmiotem prawa własności, a nie użytkowania wieczystego. Istota rzeczy tkwi w precyzyjnym wyjaśnieniu jak to założenie rozumieć. Oczywiście jest, że wyjątkowość użytkowania wieczystego w połączeniu z wymogiem stosowania podejścia porównawczego wyceny, generuje problem polegający na tym, że paleta transakcji dotyczących nieruchomości będących przedmiotem prawa własności jest na ogół szersza. Ponadto wykorzystanie transakcji dotyczących nieruchomości objętych analizowanym prawem rodzi w sobie trudność metodologiczną, wynikającą z konieczności uwzględnienia faktu, że były one objęte opłatą roczną i fakt ten musiał zostać uwzględniony przy ustalaniu ceny transakcyjnej. Z drugiej jednak strony wyceniający nie może abstrahować od faktu, że użytkowanie wieczyste nie jest prawem własności. A w zasadzie jedyną istotną ekonomicznie różnicą jest wnoszenie opłaty rocznej na rzecz właściciela, która ma charakter zmienny i zależy jednak od kompleksu czynników.

Zasadniczą przyczyną problemów z zastosowaniem wprost wyceny prawa własności do aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste jest fakt, że z prawa własności wynikają nie tylko bieżące, w miarę pewne korzyści, ale też przyszłe, o charakterze prawdopodobnym. Na przykład przedsiębiorca posiada już kompletną dokumentację geologiczną teoretycznie nowego złoża położonego w obrębie tej samej nieruchomości, które pod względem geologicznym stanowi dalszą część już eksploatowanego. W przypadku, gdyby wyceniać AGG jako stanowiące przedmiot prawa własności, fakt ten musiałby bezwzględnie zostać uwzględniony w wycenie. W konsekwencji należałoby, obok wyceny już eksploatowanego złoża, przeprowadzić zdecydowanie trudniejszy proces wyceny AGG typu II (faza oceny złoża). Zbываяc bowiem nieruchomość właściciel pozbawia się nie tylko korzyści z eksploatacji starego złoża, ale też korzyści przyszłych, wysoce prawdopodobnych, wynikających z zagospodarowania tego nowego. Ale jeśli mowa o oddaniu nieruchomości w użytkowanie wieczyste, to właściciel, z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością, zażąda, w momencie rozpoczęcia eksploatacji nowego złoża, stosownej aktualizacji opłaty. Jeśli wcześniej ustalona zawierała również wartość opcji na jego zagospodarowanie, to użytkownik wieczysty zapłaci dwa razy za to samo. Możliwy jest również jeszcze bardziej skrajny przypadek. W trakcie prac nad zagospodarowaniem okaże się, że eksploatacja nowego złoża jest nieopłacalna (np. warunki hydrogeologiczne okazały się bardzo niekorzystne, ceny kopaliny znacząco spadły). W konsekwencji użytkownik wieczysty zapłaciłby za nieotrzymane korzyści. Klauzula częstej rewaluacji sprawia, że konieczność uwzględnienia wartości tego nowego złoża jest problematyczna.

Kwestia aktualizacji wpływa na wycenę różnie, w zależności od celu jej opracowywania, inaczej gdy wycena jest dokonywana właśnie w celu określenia omawianej opłaty, a inaczej jeśli cel jest inny, np. nabycie przedsiębiorstwa górniczego eksploatującego AGG. W obu jednak przypadkach najważniejszym wyzwaniem jest ustalenie w jakich okolicznościach wartość konkretnego AGG może zostać zmieniona. Prawo nie definiuje wprost żadnej minimalnej różnicy pomiędzy wartością poprzednią a nową, która uzasadniałaby zmianę wyceny. Ograniczeniem są koszty jej przeprowadzenia, gdyż ciężar dowodu spoczywa na stronie domagającej się zmiany. Mogą to być znaczące koszty, bynajmniej nie ograniczające się do jednej opinii biegłego, gdyż zawsze należy się liczyć ze sporem, a wtedy dochodzą koszty dodatkowych opinii, obsługi prawnej, pracy własnych służb finansowych itp. Ale w wielu przypadkach spodziewana zmiana wartości opłaty w pełni usprawiedliwia ich poniesienie.

Tak więc katalog przyczyn powodujących zmianę wartości rynkowej nieruchomości jest szeroki i, jeśli chodzi o te, które obejmują prawo do AGG, do najczęściej występujących można zaliczyć:

- a) zaprzestanie lub czasowe zawieszenie eksploatacji,
- b) rozpoznanie i udokumentowanie nowych, istotnych zasobów wraz z uzyskaniem koncesji na ich eksploatację,
- c) zmiana istotnych parametrów otoczenia ekonomicznego.

W konsekwencji wyceniający nieruchomość dla potrzeb ustalenia opłaty za użytkowanie wieczyste powinien wziąć pod uwagę tylko bieżący stan zagospodarowania złoża, a zwłaszcza te jego elementy, które kształtują przepływy pieniężne w perspektywie najbliższych trzech lat. Jeśli z prawa wieczystego użytkowania wynikają uprawnienia do korzystania z korzyści, które mogą nastąpić tylko po upływie tego okresu czasu, to powinno zostać przyjęte założenie, że zostaną one uwzględnione w następnej aktualizacji, o ile oczywiście ich wystąpienie stanie się już pewne.

Powyższego stwierdzenia nie należy jednak utożsamiać z zaleceniem uwzględniania tylko bieżącego na dzień aktualizacji stanu zagospodarowania złoża. Zasada *HABU (Highest and Best Use)* powinna dalej obowiązywać. Tak więc, jeśli np. ze względu na ograniczony dostęp użytkownika wieczystego do kapitału kopalnia osiąga mniejsze od optymalnych wielkości wydobywcze powinno się przyjąć jednak te optymalne. Jeśli przedsiębiorca górniczy stosuje niskie ceny transferowe (np. eksploatuje wapienie na nieruchomości użytkowanej wieczysto), a jednocześnie prowadzi obok cementownię, to wyceniający powinien uwzględnić rynkowe ceny wapienia.

2. Prawo użytkowania wieczystego a prawo własności: różnice w doborze metod wyceny dla celów ustanowienia opłaty za wieczyste użytkowanie

W tabeli 1 pokazano zalecaną przez uznane kodeksy wyceny aktywów geologiczno-górniczych strukturę podejść wyceny w odniesieniu do poszczególnych rodzajów AGG. Od strony prawnej odnoszą się one, chociaż rzadko jest to napisane wprost, do wyceny prawa własności.

Jak wykazano w poprzednim punkcie, jedyną istotną różnicę pomiędzy prawem wieczystego użytkowania a prawem własności mającą wpływ na dobór metod wyceny jest możliwość aktualizacji opłaty w cyklach trzyletnich. Pierwszą konsekwencją jej występowania

TABELA 1. Najczęściej występujące rodzaje aktywów geologiczno-górnich (AGG) oraz zalecane podejścia do wyceny w zależności od fazy cyklu życia projektu geologiczno-górnich

TABLE 1. The most common types of geological-mining assets and the recommended approach to valuation, depending on the phases of life cycle of the geological-mining projects

Faza cyklu projektu	Wyceniane AGG	Zalecane podejścia do wyceny
Eksploracja	koncesja na poszukiwania, wyniki prac	porównawcze i kosztowe
Ocena złoża	udokumentowane wyniki prac poszukiwawczych, dokumentacja geologiczna	porównawcze i kosztowe, z wykorzystaniem opcji
Budowa kopalni	złóże <i>in situ</i> , koncesja na wydobycie, nieruchomości	dochodowe
Produkcja górnich	zakład górniczy (złóże z kopalnią)	dochodowe
Zamknięcie kopalni i rekultywacja terenu	zobowiązania z tytułu likwidacji i rekultywacji zakładu górniczego, złóże <i>in situ</i>	kosztowe, z wykorzystaniem opcji

Źródło: Uberman 2015.

dla wyceny związanej z ustaleniem opłaty rocznej powinno być, zdaniem autora, odstąpienie od uwzględniania w wycenie AGG typu I i II, czyli w fazie eksploracji i rozpoznania złoża. Jest praktycznie niewykonalne, aby aktywa te, w okresie krótszym niż 3 lata zaczęły generować korzyści ekonomiczne.

W zasadzie wycenie powinny dopiero podlegać AGG typu III i IV. Jeśli chodzi o te pierwsze, to należy uwzględnić fakt, że eksploatacja złoża rozpocznie się w środku okresu obowiązywania opłaty albo nawet po jego zakończeniu. W takich przypadkach będzie jeszcze jedna możliwość uwzględnienia faktu rozpoczęcia eksploatacji w wysokości opłaty. Jeśli chodzi o te drugie, to należy zwrócić uwagę na fakt, że do AGG typu IV zaliczane są również złoża, których eksploatacja jest czasowo wstrzymana. Jeśli nie istnieją przesłanki usprawiedliwiające jej rychłe wznowienie ich wartość nie powinna być uwzględniana w opłacie.

Drugą konsekwencją jej występowania jest, zdaniem autora, konieczność rezygnacji ze stosowania metody opcji realnych. Nie ma bowiem potrzeby uwzględniania w wycenie potencjalnej wartości nieruchomości, gdyż okres trzyletni jest wystarczająco krótki, aby nastąpiła sytuacja, w której ten potencjał wartości się zmateriałizuje (np. poprzez wzrost cen lub uzyskanie koncesji).

Natomiast trzecią, bardzo istotną konsekwencją powyższego rozumowania jest fakt, że w wycenie nieruchomości dla celów opłaty za użytkowanie wieczyste należy uwzględnić te aktywa, dla których zalecanym podejściem jest podejście dochodowe. Tymczasem wytworzyła się praktyka, oparta na § 28 stosownego Rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r., aby dla potrzeb aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego dopuszczać stosowanie jedynie podejścia porównawczego. Rozporządzenie to zawęża katalog metod dopuszczonych Ustawą o gospodarce nieruchomościami. Z kolei w tym samym Rozporządzeniu (§ 47 p. 2) znajduje się wymóg, aby przy stosowaniu podejścia porównawczego uwzględniać nieruchomości położone na złożach kopalin, w szczególności tego samego rodzaju, o zbliżonej zasobności złóż i podobnej budowie geologicznej. Są to wymogi jak najbardziej słuszne i powinny być traktowane bardzo rzetelnie. Jeśli mowa o złożach tego

samego rodzaju to należy traktować ten zapis wprost i brać pod uwagę wartość ekonomiczną danego rodzaju kopaliny. Przykładowo, jeśli wycenie podlega złoża dolomitów wykorzystywane równoległe do nawozów sztucznych i budownictwa drogowego, to nie jest złożem tej samej kopaliny złoża wapienia. Nawet złoża dolomitu, który jednak może być wykorzystywany tylko w budownictwie, nie powinno być brane pod uwagę, bo jednak wartość rynkowa takiej kopaliny jest nie tylko różna, ale też kształtowana przez różne czynniki.

Jeśli chodzi o zbliżoną zasobność złoża, to przede wszystkim należy zwrócić uwagę, czy nieruchomości wyceniana pozwala na samodzielną eksploatację złoża kopaliny. Jeśli bowiem tak, to do porównania powinny zostać wzięte tylko takie nieruchomości, które też pozwalają na takie działanie bez nabywania praw do sąsiedniej nieruchomości. Żadnym wyznacznikiem wartości 50 ha działki położonej nad całością eksploatowanego złoża wapienia w woj. opolskim jest 7-arowa działka położona na obrzeżach nieeksploatowanego złoża wapienia w woj. lubelskim. Natomiast jeśli przedmiotem wyceny jest działka nie umożliwiająca samodzielnej eksploatacji, to problem zaczyna być już bardziej złożony. Po pierwsze należy ustalić, czy jakaś część tego złoża nie jest już eksploatowana. Jeśli tak, i jeśli przedsiębiorca górniczy nabywał już pojedyncze działki w sąsiedztwie, to takie transakcje mogą stanowić mocny punkt odniesienia. Podobnie można postąpić, jeśli transakcje dotyczyły nieruchomości położonych w sąsiedztwie podobnego, już eksploatowanego złoża. Natomiast jeśli przedmiotem użytkowania wieczystego jest działka położona na nieeksploatowanym złożu i nie pozwala ona na samodzielne rozpoczęcie wydobywania to wartość złoża należy, zdaniem autora, pominąć. Użytkownik nie może bowiem płacić za coś, z czego nie korzysta ani nie ma możliwości skorzystać. A jak zacznie korzystać, to w kolejnej aktualizacji opłaty fakt ten będzie mógł zostać odzwierciedlony.

Zbliżoną zasobność należy rozumieć w kontekście ekonomicznym. Dla nieruchomości wycenianej i referencyjnej ilość zasobów powinna pozwalać na uzyskanie podobnego rzędu wielkości wydobywania. To wielkość wydobywania decyduje bowiem o takich istotnych parametrach ekonomicznych jak wielkość rynku zaopatrywanego i udział w nim przedsiębiorstwa górniczego prowadzącego eksploatację danego złoża czy alokacja kosztów stałych.

Jeśli chodzi o podobieństwo budowy geologicznej, to należy rozumieć je w dwu wymiarach: rynkowym i kosztowym. Aspekt rynkowy sprowadza się do wspomnianego powyżej podobieństwa wydobywanej kopaliny w zakresie zastosowań. Aspekt kosztowy należy rozumieć w odniesieniu do stosowanej, a raczej możliwej do zastosowania, optymalnej technologii wydobywania.

Na zakończenie analizy stosowania podejścia porównawczego do wyceny nieruchomości z prawami do złóż kopaliny autor chciałby zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt, wynikający już tylko z praktyki stosowania przepisów. W wycenach nagminnie stosuje się m^2 powierzchni jako jednostkę przeliczeniową dla przeliczenia wyników wyceny. *De facto* oznacza to przyjęcie założenia, że wartość nieruchomości ze złożem jest pochodną wielkości jej powierzchni. Jest ono fundamentalnie błędne. Z literatury naukowej i praktyki wynika bowiem, że powierzchnia nieruchomości nad złożem nie ma istotnego wpływu na jego wartość, nawet jeśli mowa o złożu tej samej kopaliny. O wiele ważniejsze są takie parametry, jak wielkość zasobów, maksymalna wielkość eksploatacji, warunki geologiczne i uwarunkowania logistyczne. Stosowanie tej jednostki przeliczeniowej jest po prostu błędne.

Przeprowadzona powyżej analiza wymogów poprawnego stosowania podejścia porównawczego do wyceny nieruchomości z prawem do złóż kopaliny wskazuje jednoznacznie, że

ich spełnienie w praktyce będzie bardzo trudne, a czasem więc niemożliwe. Co więc należy zrobić, jeśli stosując podejście porównawcze albo dokona się błędnego wyboru transakcji referencyjnych, albo w ogóle się takowych nie uda zidentyfikować? Sytuacje takie ani nie są rzadkie, ani nie są polską specyfiką. Wiodące kodeksy wyceny złóż kopalin (w tym również polski POLVAL) nie rekomendują stosowania podejścia porównawczego do wyceny eksploatowanych na dzień wyceny złóż kopalin (tzw. AGG Typu IV), dopuszczając jego stosowanie tylko w szczególnych przypadkach, dlatego właśnie, że wieloletnia praktyka dowiodła, iż w ich przypadku konstruowanie poprawnej metodycznie bazy transakcji referencyjnych jest bardzo często niewykonalne.

Upierając się przy stosowaniu podejścia porównawczego skarb państwa naraża się na bardzo negatywne skutki. Autor sam, jako biegły sądowy miał do czynienia z wyceną dwu złóż. W obu przypadkach poprzedzało go co najmniej pięciu rzeczoznawców majątkowych, w większości przypadków profesjonalistów o uznanym dorobku i kwalifikacjach, przedstawiających wyceny różniące się nieraz o 100%. Rozbieżność tych wartości wskazuje jednoznacznie na błąd systemowy.

W konsekwencji, zdaniem autora, przede wszystkim należy zwrócić uwagę na fakt, że Ustawa o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. (tekst jednolity: Dz.U. Nr 261 z 2004 r., poz. 2603 z późn. zm.) wyraźnie mówi, że wartość rynkową, czyli także tą, która stanowić ma podstawę wyznaczenia przedmiotowej opłaty, określa najbardziej prawdopodobna cena, jaką uzyskalby sprzedający w ramach tzw. swobodnej transakcji (*arms-length transaction*). A podejście i metoda mają tylko określić procedurę obliczeniową, w ramach której ta cena zostanie skalkulowana. Czyli metoda ma charakter służebny w stosunku do celu i powinna zostać tak dobrana, aby cel spełniać.

Na zakończenie należy podkreślić, że rozważania powyższe nie dotyczą opłaty początkowej. Ta, jako jednorazowa, musi być ustalana z uwzględnieniem nie tylko bieżących, ale również odległych w czasie, prawdopodobnych strumieni korzyści ekonomicznej. W odniesieniu do tej opłaty należy stosować pełne odzwierciedlenie skutków ekonomicznych transakcji kupna-sprzedaży.

3. Prawo użytkowania wieczystego a prawo własności: różnice w doborze metod wyceny dla celów transakcyjnych

Omówiona w punkcie 2 problematyka wyceny opłaty za użytkowanie wieczyste ma znaczący wpływ na wycenę AGG dla celów transakcyjnych. Oczywiście, użytkowanie wieczyste nie jest przyznawane celem wprowadzenia do obrotu objętych nim nieruchomości, ale nie ma też przeszkód, aby przynajmniej pośrednio miał on miejsce. Np. przedmiotem transakcji mogą być udziały w spółce, która prowadzi eksploatację złoża w ramach nieruchomości pozyskanej na mocy przedmiotowego prawa. Nabywca takich udziałów musi uwzględnić obciążenia wynikające z opłaty rocznej. A mogą, a nawet powinny to być istotne wartości. W tym miejscu należy wspomnieć, że w czasie wprowadzania regulacji prawnych określających wysokość tej opłaty na poziomie 3% wartości rynkowej nieruchomości obowiązywały wysokie stopy procentowe. W 1997 r., tzw. stopa referencyjna NBP wynosiła 27%, a w czasie pracy nad artykułem wynosi 1,5%, jest więc 18-krotnie niższa ([NBP 2016](#)). W kontekście pierwszej z tych wielkości wysokość opłaty rocznej można było uznać za

atrakcyjną. Obecnie jednak zwrot na inwestycjach wolnych od ryzyka, np. obligacji skarbu państwa wynosi poniżej 2%, a więc poniżej wysokości opłaty. Można więc zaryzykować stwierdzenie, że z punktu widzenia skarbu państwa zdecydowanie korzystniejszym, także w wymiarze finansowym, jest w teraźniejszych warunkach oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste niż jej sprzedaż. W drugim przypadku otrzymane wynagrodzenie można przeznaczyć na wykup obligacji i zaoszczędzić około 2% w skali roku. W pierwszym uzyskuje się jednorazowo 15–25%, a potem 3% rocznie. Oczywiście uczyniono tu założenie, że wartość nieruchomości określona przez rzeczoznawcę na potrzeby ustalenia opłaty rocznej i wartość uzyskana przy sprzedaży są równe. To jednak oznacza, że z punktu widzenia nabywcy przedsiębiorstwa górniczego prawo wieczystego użytkowania nieruchomości, na której prowadzona jest eksploatacja, ma już zdecydowanie niższą wartość ekonomiczną niż prawo własności.

Wyceniający AGG, np. Taksator Złóż Kopalin, realizując zlecenie wyceny złoża, do którego prawa przynależą użytkownikowi wieczystemu nieruchomości, ma *de facto* dwie możliwości:

a) zając purystyczne stanowisko, opierając się na zasadzie, że wycenie podlegają aktywa przy założeniu, że są one przedmiotem prawa własności, a wycena zobowiązań jest odrębnym zagadnieniem i wycenić AGG tak, jakby było przedmiotem prawa własności i na tym poprzestać;

b) wycenić najpierw AGG zgodnie z pkt. a) ale potem uwzględnić, odjąć wartość zobowiązań z tytułu użytkowania wieczystego.

Realizacja pierwszego z rozwiązań zapewne spotka się z negatywną reakcją klienta, który nie będzie raczej oczekiwał kompleksowej usługi. Z prawnego punktu widzenia nie ma też powodu, aby uwzględnić w wycenie zobowiązania z tytułu użytkowania wieczystego, bo ten obszar wycen nie jest zastrzeżony dla rzeczoznawców majątkowych. Można przytoczyć nawet argument na rzecz tezy, że to taksator powinien wyceniać to zobowiązanie, bo jego wartość teoretycznie powinna być kształtowana przez wartość rynkową złoża.

4. Prawo użytkowania wieczystego a kwestia likwidacji zakładu górniczego

Odrębną kwestię stanowi uwzględnienie zobowiązań z tytułu likwidacji kopalni i rekultywacji terenów pogórnich. Zgodnie z Pgig obowiązek ten w każdym przypadku spoczywa na przedsiębiorcy górniczym i jest immanentnie związany z podjęciem eksploatacji złoża. Jednak w okresie likwidacji złoża przedsiębiorca górniczy nie uzyskuje żadnych korzyści ekonomicznych. Nie ma więc powodu, aby w tym okresie płać opłatę roczną. Oczywiście można sobie wyobrazić prawniczo-fiskalny pogląd, że przecież podstawą określenia opłaty rocznej jest wartość rynkowa nieruchomości, a przecież po zakończonej rekultywacji może ona być znaczna. Należy jednak w tym przypadku podkreślić, że przy stosowaniu podejścia porównawczego należy brać pod uwagę nieruchomości o podobnych parametrach kształtujących wartość, np. funkcji, obszaru. A więc jeśli chodzi o nieruchomość ze złożem w fazie likwidacji podstawą wyceny powinny być transakcje na nieruchomościach ze złożami **w trakcie likwidacji, a nie po jej zakończeniu**. Po zakończeniu procesu likwidacji i uzyskaniu przez nieruchomość nowej funkcji nastąpi ponowna aktualizacja opłaty, już z uwzględnieniem zmiany w wykorzystaniu nieruchomości.

W przypadku użytkowania wieczystego zachodzi jednak jeszcze jedna specyficzna okoliczność, na którą należy zwrócić uwagę. Istnieje bowiem kilka scenariuszy chronologicznych. Okres likwidacji kopalni, a wynosi on czasami kilka lat, może ukształtować się w ten sposób, że wygaśnięcie użytkowania wieczystego nastąpi w jego trakcie. Powstaje wtedy otwarte pytanie, w jaki sposób ma być przeprowadzana likwidacja, gdy przedsiębiorca górniczy utracił prawo do nieruchomości. *Nota bene* wcale nie musi on być zainteresowany jego przedłużeniem, a już na pewno nie ponoszeniem opłat z tego tytułu. A prawo nie przewiduje przymuszenia kogokolwiek do nabycia prawa użytkowania wieczystego. Oczywiście z punktu widzenia Pgg obowiązek likwidacji ciąży na przedsiębiorcy górniczym niezależnie od formy władania terenem. Tym niemniej trudno jednoznacznie potępiać hipotetycznego przedsiębiorcę za to, że będąc obciążony, czasami bardzo wysokimi, kosztami likwidacji nie wnioskując z radością o możliwość ponoszenia opłat za użytkowanie wieczyste. Aby uniknąć takich, może na pozór kabaretowych sytuacji, należy odpowiednio kształtować umowy o użytkowanie wieczyste, a przede wszystkim nie pobierać opłaty rocznej w okresie likwidacji kopalni.

Wnioski

Przedstawiona analiza przepisów oraz praktyki wyceny nieruchomości z prawem do złóż kopalin dla potrzeb ustalenia opłaty za użytkowanie wieczyste wykazała, że:

a) w wycenie nieruchomości z prawem do złóż kopalin, ze względu na trzyletni okres między aktualizacjami opłaty, należy uwzględniać tylko złoża znajdujące się w fazie eksploatacji, albo których eksploatacja zacznie się w niedługim czasie (krótszym niż 3 lata) – przede wszystkim AGG typu IV i niektóre typu III;

b) istnieje zasadnicza niezgodność pomiędzy respektowanym w praktyce wymogiem polskiego prawa stosowania podejścia porównawczego a rekomendowanym przez profesjonalne kodeksy wyceny dla AGG typu III i IV podejściem dochodowym;

c) w przypadku prawa do złóż w fazie likwidacji (AGG typu V) wartość złoża w ogóle nie powinna być ustalana – powinna wynosić 0.

Opłata za użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowi istotne obciążenie budżetu przedsiębiorstw górniczych. Mają one pełne prawo oczekiwać, że regulacje prawne i praktyka ich stosowania będą wiązać wielkość tej opłaty z realną możliwością uzyskania korzyści ekonomicznych. Mają również prawo oczekiwać, że baza metodyczna wycen będzie na tyle spójna, że profesjonalni biegli nie będą różnić się w wycenach o sto i więcej procent.

Na zakończenie należy też wspomnieć o tym, że w obecnym stanie zupełnie inne są podstawy określania opłat za eksploatację złóż skarbu państwa objętych własnością górniczą, i tych, do których skarb państwa ma prawo wynikające z własności konkretnej nieruchomości. Na pewno należy przeanalizować uzasadnienie dla takiej różnicy. Zagadnienie to wykracza jednak poza tematykę niniejszego artykułu.

Literatura

- Bartkowiak, G. 2013. Użytkowanie wieczyste a przeznaczenie nieruchomości w studium w procesie aktualizacji opłaty rocznej. *Biuletyn Stowarzyszenia Rzeczoznawców Majątkowych Województwa Wielkopolskiego* nr 3, s. 5965.
- Głuszak, M. 2008. Użytkowanie wieczyste w kontekście rozwiązań stosowanych w wybranych krajach europejskich. *Świat Nieruchomości* nr 4 (66), s. 2930, Kraków.
- Damodaran, A. 2002. *Investment Valuation. Tools and Techniques for Determining the Value of Any Asset*. New York: John Wiley & Sons.
- Kotlińska, J. i Nowak, M.J. 2010. Użytkowanie wieczyste - aspekty prawne i finansowe. *Świat Nieruchomości* nr 3 (73), s. 22–27, Kraków.
- NBP 2016: [Online] Dostępne w: http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/stopy_archiwum.htm [Dostęp: 26.09.2016].
- POLVAL 2008. *Kodeks Wyceny Złóż Kopalin (Kodeks POLVAL)*. Polskie Stowarzyszenie Wyceny Złóż Kopalin, Kraków.
- Romańska, M. 2015. Wybrane problemy materialne i procesowe z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste. *Casus* nr 75, s. 51–64, Kraków.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Dz. U. nr 207, poz. 2109.
- Uberman, R. 2015. Zasady wyceny złóż kopalin na gruncie kodeksów ich wyceny. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Finansów i Prawa* nr 3, s. 50–65, Bielsko-Biała.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Tekst jednolity <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19971150741>, Dz. U. z 2015 r. poz. 1774, 1777, z 2016 r. poz. 65, 1250, 1271.

